

LES CONSEQUENCES DE LA CONVENTION D'OTTAWA

Article rédigé par un groupe de stagiaires de la 20^{ème} promotion du brevet technique d'études militaires générales (BTEMG)

Réunis à Ottawa les 3 et 4 décembre 1997, 121 Etats dont la France, ont signé la Convention portant interdiction totale des mines antipersonnel. Dernière évolution du protocole traitant des mines antipersonnel de la Convention de Genève de 1980 sur les armes inhumaines, la Convention d'Ottawa est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1999 mettant "l'arme des lâches au ban des nations" comme l'indiquait alors un grand quotidien national. A cette date, 134 Etats sur les 193 inscrits aux Nations unies avaient signé la Convention et 65 l'avaient ratifiée, prenant ainsi l'engagement juridique de l'appliquer. Parmi les Etats ayant refusé de signer, on trouvait notamment les Etats-Unis, la Russie, la Chine, l'Inde et la Turquie.

En France, les dispositions essentielles de la Convention ont été transposées dans la loi du 8 juillet 1998 tendant à l'élimination des mines antipersonnel. Bien que la Convention n'en fasse pas une obligation, la France a choisi de sanctionner pénalement toute infraction au principe d'interdiction. Elle a ratifié la Convention le 23 juillet 1998. Le 20 décembre 1999, en présence du ministre de la Défense et des membres de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA), les dernières des 1,16 million de mines antipersonnel françaises étaient détruites avec 3 ans d'avance sur le calendrier fixé par la Convention. On peut donc naturellement s'interroger sur les conséquences de la Convention d'Ottawa pour les militaires et en particulier pour tout ce qui concerne l'organisation défensive du terrain notamment dans le cadre d'opérations multinationales associant sur le terrain des Etats signataires et non signataires de la Convention. En effet, face à l'interdiction désormais absolue pour les militaires français de mettre en œuvre, voire d'être associés à la mise en œuvre des mines antipersonnel, le fait que des Etats comme les Etats-Unis, la Turquie ou la Russie n'ont pas signé la Convention oblige à s'interroger sur les conditions

d'un engagement au sein de l'OTAN ou d'une intervention sous l'égide de l'ONU. Par ailleurs, pour les forces terrestres françaises, la protection de leurs propres dispositifs se pose désormais en termes nouveaux. L'interdiction d'utiliser des mines antipersonnel complique les conditions d'engagement multinationales et réduit sensiblement les possibilités dont les forces disposaient jusqu'alors pour garantir leur sûreté. Après avoir rappelé l'encadrement législatif et réglementaire français et précisé ses conséquences pour les militaires, nous verrons que la directive du chef d'état-major des armées du 12 novembre 1998 apporte certaines précisions concrètes relatives aux engagements multinationaux. Enfin, nous examinerons quelles solutions, à court et à moyen termes, permettraient de pallier l'absence des mines antipersonnel dans les dispositifs défensifs.

CONSEQUENCES OF THE OTTAWA CONVENTION

On December 3rd and 4th 1997, 121 state officials, including France, were gathered to sign a convention banning the production, the storage and the use of anti-personnel mines. The Ottawa Convention came as the last step of the Geneva Convention launching in 1980 a global process for the prohibition of inhuman arms. The Ottawa Convention was implemented in March 1999, thus "banning the arm of cowards" as it was reported in an official newspaper. Until now, 134 UN members have signed the Convention and only 65 have ratified it. The United States of America, the Popular Republic of China, India and Turkey have refused to sign it. In France, essential dispositions of the Convention were transposed in national law by the July 8th 1998 Act banning anti-personnel mines. Even though it was not compulsory, France has decided to legally prosecute those not respecting the ban. France ratified the Convention on July 23rd 1998. On December 20th 1999, the last of the 1.16 million French anti-personnel mines was destroyed in presence of the French Minister of Defence and in front of the members of the National Commission for the destruction of anti-personnel mines (CNEMA). The ceremony concluded the process three years before the official calendar.

Le principe d'interdiction des mines antipersonnel (AP) édicté par la Convention d'Ottawa doit être entendu comme revêtant un caractère général et absolu alors même que certaines notions, de nature à engager la responsabilité pénale des militaires, n'ont pas été suffisamment cernées. Le champ d'application et les obligations fixés par la Convention d'Ottawa sont énoncés, pour ce qui nous intéresse, dans le titre même de la Convention "sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et de leur destruction". Les dispositions de la Convention qui ont été traduites en France par la loi 98-564 du 8 juillet 1998, interdisent la détention et le recours aux mines antipersonnel en dehors de deux exceptions¹. Dans cet environnement juridique, la responsabilité pénale des militaires français peut être aisément engagée. La loi a fixé en effet deux règles particulièrement contraignantes.

D'une part, elle prévoit des sanctions pénales relativement lourdes en cas d'infraction ou de tentative d'infraction au principe d'interdiction des mines AP (10 ans d'emprisonnement et un million de francs d'amende). D'autre part, elle précise que pour les Français, la loi s'applique également hors du territoire national. La responsabilité pénale des militaires s'étend donc aux opérations extérieures. Il convient de préciser que cette responsabilité pourrait être étendue à la réparation des dommages occasionnés dans la mesure où l'infraction à la loi serait retenue comme une faute personnelle, détachable du service. L'article premier de la loi nationale précise que les définitions retenues dans le cadre de son application sont celles données par la Convention. Elle s'appuie pourtant sur des définitions qui restent à préciser. Car faute

d'une définition précise et unique, la notion de matériels et engins interdits peut en effet prêter à interprétation.

La Convention donne des définitions précises de la mine et de la mine antipersonnel. Elle définit la mine antipersonnel (article 2, alinéa 1) comme "une mine conçue pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'une personne et destinée à mettre hors de combat, blesser ou tuer une ou plusieurs personnes". La loi renvoie à ces définitions. Pourtant, d'autres documents internationaux officiels, par exemple les documents de l'OTAN (AAP-6 et AAP-1 9-C), montrent qu'il n'existe pas de définition unique et universelle de la mine antipersonnel. Ce simple constat montre les ambiguïtés qui pourraient apparaître dans l'interprétation juridique des notions de matériels interdits ou autorisés. C'est notamment le cas des mines antichar complétées par un dispositif de piégeage dont la finalité - tuer une personne qui tenterait de les manipuler - peut le rendre assimilable à une mine antipersonnel. Un juge en charge d'un contentieux sur ce sujet pourrait être conduit à préciser les critères permettant ou non d'assimiler un dispositif donné à une mine AP.

Il apparaît donc qu'à côté des mines AP, il peut exister des matériels, engins, ou dispositifs intégrés, adjoints ou reliés aux mines non antipersonnel qui pourraient selon les circonstances être qualifiés de mines AP. Il convient toutefois de distinguer les mines antichar piégées, considérées juridiquement comme une mine AP, des mines antichar équipées d'un dispositif "antimanipulation" (art. 2, alinéa 3 de la Convention) même si, comme nous l'avons vu, cette définition peut être sujette à interprétation juridique.

¹ Le transfert de mines AP en vue de leur destruction - La conservation ou le transfert de mines AP pour la mise au point des techniques de détection, de déminage ou de destruction des mines et pour la formation à ces techniques (5 000 mines AP au maximum pour la France).

Complétant la Convention d'Ottawa, la loi française en fixait le cadre législatif et réglementaire. Toutefois, elle ne permettait pas toujours de répondre aux questions pratiques que pouvaient se poser les militaires français en particulier dans le cadre des engagements multinationaux. La directive du Chef d'état-major des armées (CEMA), en date du 12 novembre 1998, allait répondre en partie à cette attente.

La directive du CEMA renforce les dispositions de la Convention et de la loi d'application. Sans être totalement exhaustive, elle apporte des réponses précises aux questions que pourraient se poser les militaires français participant à des forces ou organismes multinationaux. Elle ne règle pourtant pas tous les problèmes liés à la cohabitation, au sein d'une même coalition, de détachements appartenant à des Etats signataires ou non de la Convention. L'interdiction d'utiliser des mines AP crée des contraintes qu'il est nécessaire de bien appréhender. La directive est sans équivoque pour tout ce qui concerne la conduite à adopter par les militaires français. Il leur est interdit (§ 4) :

- d'employer et de participer à la planification d'emploi des mines AP lors d'opérations,
- de participer à toute activité d'instruction ou d'entraînement qui mettrait en œuvre des mines AP,
- d'élaborer une doctrine favorisant l'emploi des mines AP ou de participer à un entraînement tactique visant à la valider,
- de donner son accord à un document envisageant l'utilisation des mines antipersonnel sur le territoire français ou tout autre territoire,
- d'accepter des règles d'engagement prévoyant l'emploi de mines antipersonnel,
- de prendre sous son contrôle une zone où les mines antipersonnel ont été mises en place par une nation alliée sans qu'une

relève préalable à l'arrivée des forces françaises ait été effectuée par la nation responsable de la zone,

- de transférer, de stocker ou d'autoriser le transit sur le territoire français de mines antipersonnel, qu'il s'agisse d'une opération OTAN ou non (sous réserve des exceptions prévues par la loi).

Elle complète ces interdictions en précisant (§ 5) les activités autorisées :

- participation des militaires français à une opération multinationale avec un Etat "non partie" à condition qu'il ne soient à aucun moment placés dans l'une des situations interdites prévues (§ 4),
- déminage opérationnel, formation aux techniques de détection, déminage, destruction des mines AP.

Dans ce contexte, toutes les fonctions exercées par un militaire l'exposent à voir sa responsabilité engagée, qu'il soit exécutant, décideur ou participant à un processus décisionnel. Si l'interdiction était clairement définie au niveau des décideurs ou des exécutants, elle n'était pas formellement introduite par la loi française pour le militaire assistant ou participant aux travaux d'un état-major multinational.

La directive du CEMA comble cette lacune. Elle semble donc clore le débat, du moins pour ce qui est de la conduite à adopter par les militaires français, dans la mesure où l'interdiction revêt un caractère absolu. Elle intervient dans toutes les phases de planification et de déroulement de l'action. Ainsi le fait de participer à une cellule de planification, quel que soit le stade de préparation (plans générique, de circonstance, d'opération), qui envisagerait l'emploi de mines AP entre dans le cadre des activités interdites.

Toutefois, certains cas restent à évoquer. Ils concernent la participation, au sein d'une même force, d'Etats signataires ou non de la Convention. Ainsi, dans quelle mesure la France, placée en situation de Nation cadre, c'est-à-dire ayant reçu le mandat politique d'assumer des responsabilités générales d'une opération ou placée à la tête d'un état-major d'opération ou de force, pourrait-elle imposer ces interdictions à des membres qui n'ont pas signé la Convention ?

De même, la France devrait-elle renoncer à participer à un engagement multinational dès lors que son contingent serait placé sous le commandement d'un Etat non signataire, ou qu'il serait amené à côtoyer des contingents d'Etats non signataires, si l'interdiction d'utiliser des mines AP n'était pas clairement décidée ? La solution envisageable qui consisterait à répartir sur le terrain, en fonction des contraintes tactiques, les contingents en tenant compte de leur capacité légale à utiliser ou non des mines AP paraît peu réaliste. Elle serait dans tous les cas en contradiction avec la directive du CEMA. Les réponses à ces questions sont évidemment d'ordre politique, mais elles méritent d'être évoquées.

De même les limites des zones dans lesquelles les militaires français peuvent voir leur responsabilité engagée doivent être précisées. La Convention prévoit en effet que chaque Etat doit "s'engager à détruire toutes les mines AP dans les zones sous sa juridiction ou son contrôle ou de veiller à leur destruction dès que possible..." (article 5-1) et "s'efforcer d'identifier toutes les zones sous sa juridiction ou son contrôle où la présence de mines AP est avérée ou soupçonnée et s'assurer dès que possible que toutes ces zones... soient marquées... surveillées et protégées par une clôture..." (article 5-2). La loi reprend ces dispositions même si elle n'est pas aussi explicite pour ce qui est du marquage. Il n'en

demeure pas moins que ces dispositions doivent être respectées en opération. Plusieurs cas peuvent alors se présenter. La question ne se pose pas lorsque la zone prise en compte est exempte de toute mine AP. Elle est plus délicate lorsque la zone a été minée soit par l'adversaire, soit par les alliés. Dans le second cas, la directive du CEMA interdit aux militaires français de prendre en compte la zone avant une relève préalable des mines (§ IV, alinéa 6).

Dans le cas de mines ennemies, les textes sont moins clairs. La Convention demande de s'efforcer d'identifier les zones "où la présence de mines est avérée ou soupçonnée" et d'en assurer le marquage "afin d'en interdire l'accès aux civils". La directive du CEMA mériterait d'être étendue à ce sujet.

Dans tous les cas il conviendra de respecter l'esprit de la Convention d'Ottawa en renonçant d'intégrer subrepticement des zones minées par l'ennemi dans son propre système défensif. Pour la même raison, il conviendra de ne pas limiter la notion de zone à prendre en considération au seul cadre de l'action immédiate, mais de l'étendre à des limites plus larges.

Outre les questions soulevées par la coexistence probable au sein d'un même regroupement de forces appartenant à des Etats signataires ou non de la Convention, l'interdiction d'emploi des mines anti-personnel a pour conséquence immédiate de réduire les capacités dont les forces disposaient pour remplir leur mission que ce soit pour protéger leurs points sensibles ou leurs zones de déploiements, ou aménager leurs dispositifs de combat du type point d'appui. Si les solutions compensatoires immédiates existent, elles ne répondent qu'en partie aux besoins. Quant aux solutions de remplacement à venir, elles sont à un niveau de développement peu avancé.

Avant de rechercher des solutions destinées à compenser l'absence des mines antipersonnel, il convient de prendre en compte les changements intervenus dans les conditions d'engagement de nos forces terrestres. Jusqu'à un passé récent, les déploiements, généralement limités dans le temps, s'inscrivaient dans un ensemble de forces dense, laissant peu de place aux intervalles non contrôlés. Aujourd'hui, du fait de l'extension des zones d'action et de la réduction des effectifs en jeu, les espaces à surveiller, à contrôler ou à interdire sont en augmentation en nombre et en surface. De ce fait, les forces terrestres doivent pouvoir disposer de moyens aux capacités améliorées et nécessitant peu de personnel pour leur mise en œuvre.

Par ailleurs, ces systèmes nouveaux ne doivent être destinés qu'aux seuls adversaires reconnus, alors que les non-combattants doivent être préservés de leurs effets. Cette contrainte implique donc généralement la présence de l'homme "dans la boucle". Enfin, ces systèmes doivent éviter l'alternative du "tout ou rien" et disposer d'une gamme d'effets permettant d'adapter la riposte à la nature de la menace et de passer aisément d'une posture basse à une posture haute de mise hors de combat définitive en fonction des circonstances.

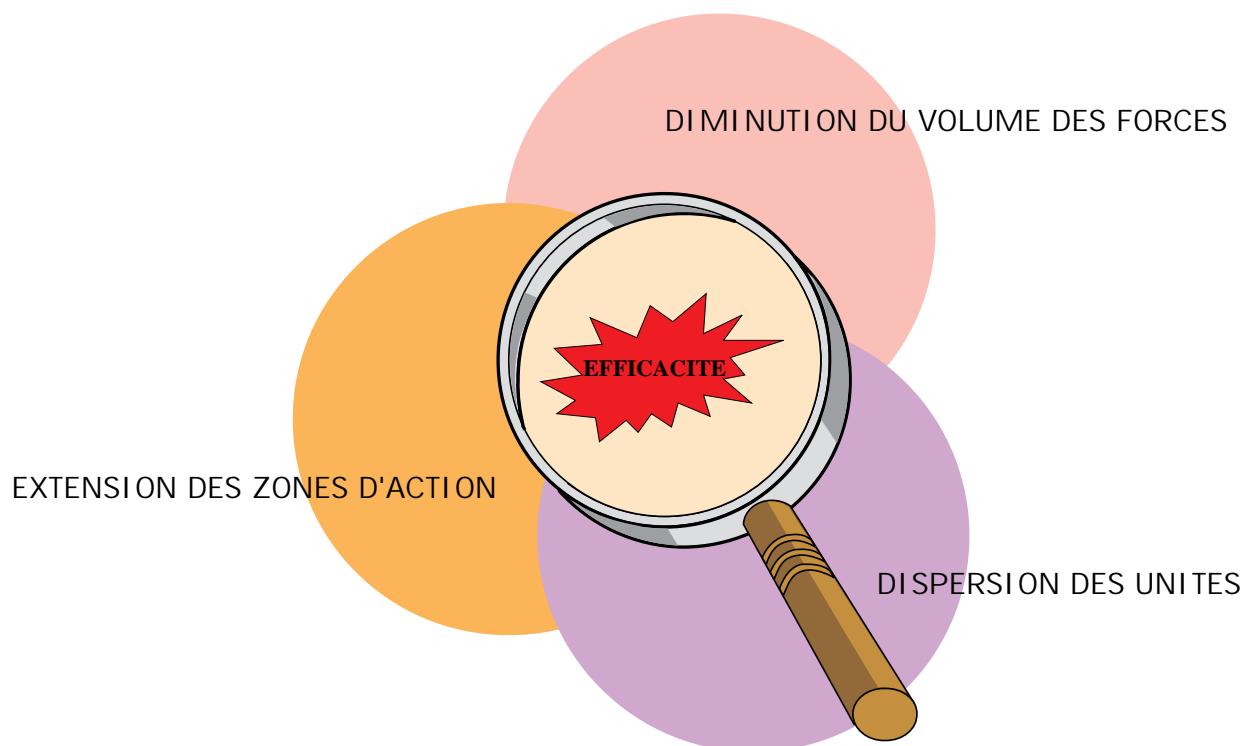
En outre, dans certains cas, la neutralisation des belligérants sera davantage préférée à leur mise hors de combat définitive. Des solutions palliatives, immédiates ou à court terme, peuvent compenser l'absence des mines AP. Elles ne constituent généralement que des pis-aller. Elles sont efficaces pour la protection rapprochée des dispositifs statiques qui s'inscrivent dans la durée. Ainsi l'utilisation des moyens de protection connus (barbelés, chevaux de frise, aménagements du terrain, complétés par des moyens d'alerte

comme les munitions éclairantes) constitue des expédients efficaces mais limités à la seule fonction d'alerte pour des dispositifs statiques. Elle ne remplace pas l'effet psychologique, dissuasif et au besoin neutralisant des mines. Acceptables en maîtrise de la violence, où il convient de dissuader l'adversaire en affichant son dispositif, ces moyens se révèlent le plus souvent inadaptés aux actions de coercition.

Dans ce cas, l'absence de mines AP devra être compensée par un renforcement et un étalement dans la profondeur des systèmes d'alerte ainsi qu'un renforcement des feux individuels ou collectifs. Toutes ces mesures étant inévitablement plus coûteuses en personnel et en matériel.

Pour répondre aux demandes, l'Armée de terre s'est équipée dans l'urgence du moyen de défense rapproché (MODER). Conçu avant l'interdiction des mines AP, il constitue un bon moyen de substitution à effets gradués mais chaque système nécessite la présence permanente d'un homme et il ne peut être utilisé qu'en zone découverte. Plus contraignant que la mine antipersonnel, il ne satisfait pas l'ensemble du besoin opérationnel du fait de l'absence de système de détection et d'alerte et de l'absence de possibilité de l'utiliser en réseau.

Pour l'avenir, l'Armée de terre étudie un système de protection des éléments terrestres (SPECTRE) en cohérence avec la loi française et qui anticipe sur l'évolution probable du processus de limitation de certaines armes létales. Adapté au niveau de la section, il permettra de disposer d'un système peu coûteux en servants, capable de surveiller, contrôler, alerter et interdire des itinéraires ou des compartiments de terrain, notamment en zone urbaine, face à des personnels à pied.



Il pourra être utilisé en réseau et permettra une riposte différenciée selon l'effet recherché. Toutefois, les premières livraisons ne sont prévues qu'à partir de 2006. D'ici là, un recours plus attentif à l'appui cynotechnique pourrait judicieusement être développé. Le chien, dont les qualités ne sont plus à démontrer, apparaît comme un moyen rustique, dont les capacités de détection et d'alerte restent inégalées.

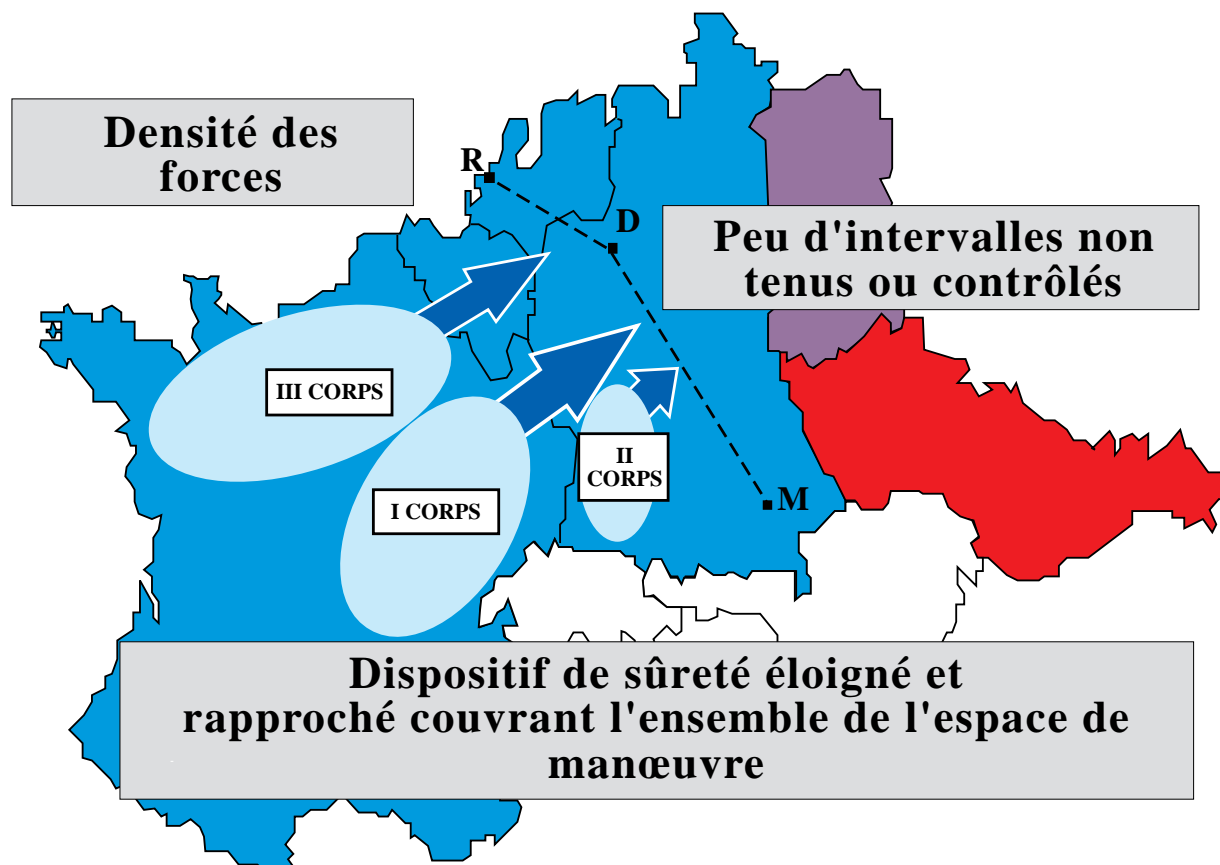
Peu coûteux, rapidement disponible, efficace par tous les temps, de jour comme de nuit, le chien militaire apparaît comme un sérieux moyen d'alerte dans un dispositif sans mines antipersonnel.

Durant l'opération "Tempête du désert", les Américains utilisèrent 125 chiens mili-

itaires employés à deux tâches principales : le contrôle des aéroports et des installations militaires d'une part et la garde (surveillance et alerte, contrôle des infiltrations, puis à l'issue des opérations, garde des prisonniers) d'autre part.

Les chiens militaires français ont très récemment prouvé toute leur efficacité en Ex-Yougoslavie, souvent dans des conditions difficiles. Ils présentent incontestablement une alternative intéressante parmi les solutions à rechercher pour compenser rapidement l'interdiction d'emploi des mines AP.

La Convention d'Ottawa constitue une étape importante de la lutte engagée par ceux qui combattent les mines terrestres depuis de nombreuses années.



Même si certains Etats comptant parmi les principaux producteurs et utilisateurs de mines ont refusé de la signer, le processus engagé à Ottawa paraît irréversible et devrait certainement évoluer vers une interdiction générale des mines terrestres. Comme nous l'avons vu, l'interdiction d'employer des mines antipersonnel affecte de manière sensible la capacité défensive de nos forces quels que soient les types d'engagement.

En outre, elle complique les conditions de participation à une force multinationale où la coexistence au sein de forces ou d'états-majors d'éléments appartenant à des Etats signataires ou non de la Convention n'irait pas sans poser de problèmes.

Leur règlement relève de décisions de nature politique. Mais pour les militaires français, les règles sont désormais clairement

établies. Pour ce qui est du remplacement des mines AP, des solutions techniques en accord à la loi existent. De nombreuses études sont en cours, le plus souvent dans un cadre multinational. Mais leur mise en place nécessitera du temps. Dans l'attente de ces moyens nouveaux, il revient aux forces engagées en opérations de tenter de pallier par des expédients habituels l'interdiction d'employer des mines antipersonnel.

Toutefois, parmi les solutions classiques évoquées, le recours plus intensif aux équipes cynotechniques en renfort ou dans certains cas en remplacement des combattants nous paraît une solution simple et adaptée aux conditions d'engagement actuelles où elle a déjà prouvé son efficacité. Elle pourrait être appliquée rapidement et elle mériterait sans doute d'être mieux prise en compte dans les études actuelles des états-majors français ♦



Enfant mutilé



Chien Rajlovac



MODER 1

SOURCES

- Texte de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Ottawa, 3 et 4 décembre 1997.

Encadrement législatif et réglementaire

- Loi n° 98-542 du 1^{er} juillet 1998 autorisant la ratification de la Convention d'Ottawa- JO du 2/7/98.
- Loi n° 98-564 du 8 juillet 1998 tendant à l'élimination des mines antipersonnel - JO du 9/7/98.
- Décret n° 99-303 du 13 avril 1999 portant publication de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, signée à Ottawa le 3 décembre 1997.
- Décret n° 99-357 du 10 mai 1999 pris pour l'application de l'article 7 de la loi 98-564 du 8 juillet 1998 tendant à l'élimination des mines antipersonnel.

- Décret n° 99-358 du 10 mai 1999 instituant une Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel et les arrêtés du 8 juin portant nomination à la commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel et du 13 octobre 1999 portant nomination de la présidence de la dite commission.

Documentation spécialisée

- Directive du chef d'état-major des Armées relative aux mines antipersonnel n° 1766 du 12/11/98- Brochure " La France détruit ses dernières mines antipersonnel" - DICOD - 1999
- Rapport de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA) pour l'année 1999.
- Système de protection des éléments terrestres (SPECTRE) - EMAT/BCSF - non daté.
- Le traité d'Ottawa expliqué aux non-spécialistes - CICR Genève 1997.
- Histoire de la cynotechnie militaire et du 132^{ème} GCAT - 1998.

OBJECTIF DOCTRINE

N° 21- 01/2001

Directeur de la publication : général LEBOURG
Secrétaire du comité de rédaction : colonel SCHMITT
Rédacteur en chef : lieutenant CARMES
Traduction : lieutenant CADET, mademoiselle DERRIEN
Maquette, impression : section conception impression du CDES
Tirage : 1 900 exemplaires
Dépôt légal : à parution
ISSN : 1293-2671

Tous droits de reproduction réservés
Crédits photos : photo LACROIX (MODER 1, page 54), HCR (enfant mutilé, page 54),
photo colonel LEGROS - collection personnelle (chien Rajlovac, page 54),
CDES/cellule multimédia (page 25)

CDES
OFFICIER COMMUNICATION
1, place JOFFRE - 75007 PARIS
✉ BP 53 - 00445 ARMEES
☎ (0)1 44 42 36 22 ou (0)1 44 42 35 91 - FAX (0)1 44 42 35 01
PNIA : 821 753 36 22 ou 821 753 35 91
E - mail: cel-com@cdes.terre.defense.gouv.fr

Retrouvez le CDES sur Internet :
<http://www.cdes.terre.defense.gouv.fr>